



PLENUL CONSILIULUI CONCURENȚEI

DECIZIE

Nr. APD – 76
din 24.12.2015

mun. Chișinău

Plenul Consiliului Concurenței,
acționând în temeiul art. 41 alin. (1) lit. h) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Hotărârii Parlamentului nr. 179 din 12.07.2013 privind numirea în funcție a membrilor Plenului Consiliului Concurenței, precum și Hotărârii Parlamentului nr. 220 din 27.09.2013 privind numirea în funcție a unui membru al Plenului Consiliului Concurenței,

analizând raportul de investigație asupra cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 4 din 13.09.2013 și materialele acumulate în cadrul investigației,

A CONSTATAT:

La data de 27.06.2013 la Consiliul Concurenței a parvenit plângerea „Carpatair” SA în care este reclamată acțiunea ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” privind acordarea reducerilor la taxele aeroportuare, companiei aeriene Wizz Air, în cadrul *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene*. Urmare a examinării plângerii și a materialelor acumulate pe parcursul examinării preliminare, prin Dispoziția nr. 4 din 13.09.2013, Plenul Consiliului Concurenței a inițiat investigația referitor la semnele încălcării art. 11 alin. (2) lit. c) al Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”.

I. Părțile implicate

ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” (IDNO - 1002600007189) activează în baza Licenței Seria AMMII – 042889, valabilă până la data de 10.10.2018. Până la 01.11.2013 a fost prestatoare a serviciilor aeroportuare pentru zborurile operate de către companiile aeriene de pe Aeroportul Internațional Chișinău.

„Carpatair” SA (Certificat de operator aerian – RO-003) este o companie aeriană, înregistrată în România, înființată în anul 1999. Principalul obiect de activitate îl reprezintă serviciile de transport aerian de pasageri. În prezent compania operează doar curse charter.

„Moldavian Airlines” SRL (IDNO - 1003600085010) a fost prima companie aeriană privată din Republica Moldova, fiind fondată în anul 1994. Începând cu anul 2010, a făcut parte din același grup cu compania „Carpair” SA. Și-a încetat activitatea în anul 2014.

„Wizz Air Hungary Legikozlekedesi” KFT (în continuare Wizz Air) – companie aeriană înființată în anul 2003 în Ungaria. În prezent, Wizz Air dispune de 20 baze operaționale, oferind zboruri pe mai mult de 250 de rute.

Meridiana Fly – companie aeriană privată, care și-a început activitatea în anul 1963 în Italia sub numele de „Alisarda”. Ulterior în anul 1991 numele a fost schimbat în „Meridiana”, iar în anul 2010 în urma fuziunii a doua companii, Eurofly și Meridiana, compania și-a căpătat numele de „Meridiana Fly”. În 2011 Meridiana Fly s-a integrat în Air Italy Holding.

„Avia Invest” SRL (IDNO - 1013600025635) este întreprindere cu capital străin care, începând cu 01.11.2013, administrează activele Aeroportului Internațional Chișinău în baza Contractului de concesiune nr. 4/03 din 30.08.2013 încheiat între Agenția Proprietății Publice și „Avia Invest” SRL.

II. Piața relevantă: piața relevantă a produsului și piața geografică relevantă

Piața relevantă a produsului

Conform art. 4 din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, piața relevantă a produsului cuprinde toate produsele considerate de consumatori ca interschimbabile sau substituibile datorită utilizării date acestora, datorită caracteristicilor fizice, funcționale și a prețului.

Companiile aeriene care doresc să furnizeze servicii de transport aerian de călători și / sau de marfă folosesc în acest scop infrastructura pusă la dispoziție în acest scop de către aeroporturi, infrastructură care permite aterizarea, decolarea, manevrarea la sol a avioanelor, staționarea lor precum și tranzitul de persoane, de mărfuri și de poștă.

În schimbul accesului la această infrastructură sunt plătite tarife (taxe) aeroportuare. Aceste tarife sunt percepute în beneficiul organismului de gestionare a aeroportului și sunt plătite de către companiile aeriene și / sau pasageri, în vederea recuperării, în totalitate sau în parte, a costurilor instalațiilor și serviciilor care sunt furnizate de către organismul de gestionare a aeroportului și care se referă la

aterizarea, decolarea, staționarea aeronavei, transferul pasagerilor și manipularea bagajelor etc.

O companie de transport aerian nu poate oferi servicii de transport aerian de pe Aeroportul Internațional Chișinău fără să aibă acces la infrastructura aeroportuară și serviciile aeroportuare care sunt puse la dispoziție de către aeroport în schimbul plății unor taxe.

Astfel, ținând cont de faptul că plângerea „Carpatair” SA se referă la acordarea reducerilor la taxele aeroportuare (taxa de aterizare, taxa de deservire a pasagerilor, taxa de modernizare a aeroportului) conform *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene*, în sensul prezentei investigații, piața relevantă a produsului se consideră piața prestării serviciilor aeroportuare.

Piața geografică relevantă

Conform art. 4 din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, piața geografică relevantă se referă la zona în care întreprinderile sunt implicate în oferta sau cererea de pe piața relevantă a produsului, în care condițiile de concurență sunt suficient de omogene și care poate fi deosebită de zonele geografice învecinate prin condiții de concurență ce diferă în mod apreciabil.

Având în vedere că ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” și, mai apoi, „Avia Invest” SRL a prestat / prestează servicii aeroportuare doar pe teritoriul Aeroportului Internațional Chișinău, în sensul prezentei investigații, piața geografică se consideră teritoriul Aeroportului Internațional Chișinău.

În contextul celor expuse mai sus, piața relevantă se consideră **piața prestării serviciilor aeroportuare pe teritoriul Aeroportului Internațional Chișinău.**

Poziția dominantă

Conform datelor de pe pagina web oficială a Autorității Aeronautice Civile, accesată la data de 15.08.2013 și data de 25.03.2015 din lista operatorilor de aerodrom certificați, în conformitate cu RAC-CAO, fac parte:

- ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” - până în 01.11.2013 / „Avia Invest” SRL - după 01.11.2013 (Aeroportul Internațional Chișinău).
- ÎS „Moldaeroservice” (Aeroportul Internațional Bălți).
- ÎS „Aeroportul Internațional Mărculești”.

În urma examinării „Raportul Tehnic – Sectorul Aerian” (noiembrie 2012) elaborat de către Banca Mondială și Guvernul Republicii Moldova, în cadrul proiectului *Suport pentru Guvernul Republicii Moldova în Elaborarea unei Strategii de Transport și Logistică*, s-a constatat faptul că Aeroportul Internațional Chișinău este unicul aerodrom care oferă servicii aeroportuare companiilor aeriene care prestează servicii de transport aerian de pasageri.

Potrivit informațiilor primite de la „Avia Invest” SRL, prin scrisoarea nr. 10/231 din 18.03.2015, 16 companii aeriene efectuează zboruri charter și zboruri regulate pe / de pe Aeroportul Internațional Chișinău spre 34 destinații mondiale, dintre care 4 transportatori aerieni naționali și 12 internaționali. În anul 2014, numărul pasagerilor deserviți a constituit 1 781 469, cu 34,28% mai mult decât în anul precedent. Aceasta este o cifră record în istoria Aeroportului Internațional Chișinău.

Totodată, în conformitate cu art. 10 alin. (4) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 *se prezumă până la proba contrară, că una sau mai multe întreprinderi se află în poziție dominantă pe o piață relevantă dacă cota ori cotele cumulate pe piața relevantă în cauză, înregistrate în perioada supusă analizei, depășesc 50 %.*

În acest context, în conformitate cu art. 10 alin. (4) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 se constată că ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” (până la 01.11.2013) a deținut poziție dominantă pe piața prestării serviciilor aeroportuare pe teritoriul Aeroportului Internațional Chișinău. Începând cu data de 01.11.2013, activele ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” au fost date în concesiune întreprinderii „Avia Invest” SRL, aceasta fiind în prezent singura întreprindere care prestează serviciile aeroportuare companiilor aeriene pe teritoriul Aeroportului Internațional Chișinău și, prin urmare, deține poziție dominantă pe această piață.

Perioada de timp supusă examinării

Politica de Atragere a Companiilor Aeriene, vizată în plângerea reclamantului, a fost aprobată la data de 24.05.2012. Având în vedere că prin edițiile aprobate ulterior, ea este pusă în aplicare și la momentul actual, perioada de timp supusă examinării în cadrul prezentei investigații se consideră 24.05.2012 - prezent.

III. Acte și fapte constatate

La data de 27.06.2013 în adresa Consiliului Concurenței a parvenit plângerea „Carpatair” SA (nr. de intrare 615) în care a fost reclamată acțiunea ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” privind acordarea reducerilor la taxele aeroportuare companiei aeriene Wizz Air. Aceasta fiind rezultatul definirii în *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene* a noțiunii de rută nouă ca fiind o conexiune cu un aeroport nedeservit în ultimele 12 luni.

„Carpatair” SA a comunicat că acțiunile sus-menționate ale ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” contravin art. 5 alin. (3) lit. e), f) și art. 11 alin. (2) lit. a), c), e) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012

Ca urmare a examinării preliminare a plângerii „Carpatair” SA, Plenul Consiliului Concurenței, prin Dispoziția nr. 4 din 13.09.2013, a dispus inițierea investigației referitor la semnele încălcării prevederilor art. 11 alin. (2) lit. c) din

Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, în privința acțiunilor ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” privind acordarea reducerilor la taxele aeroportuare:

- întreprinderii Wizz Air pentru operarea curselor Chișinău – Roma (aeroportul Ciampino) și Chișinău – Veneția (aeroportul Treviso);
- întreprinderii „Carpatair” SA pentru operarea curselor Chișinău – Veneția (aeroportul Marco Polo) și Chișinău – Milano (aeroportul Bergamo);
- întreprinderii Meridiana Fly.

Astfel, conform compartimentului 5.6 al *Acordului direct, privind finanțarea Aeroportului Internațional Chișinău* din 18.12.2008, încheiat între Republica Moldova, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Banca Europeană de Investiții și ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, ulterior aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 164 din 26.02.2009, la data de 24.05.2012 la ședința Consiliului de Administrație a ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a fost aprobată ediția 2-a a *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* (prima ediție a *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene*, a fost aprobată prin ordinul nr. 165/1 din 24.06.2010). Scopul acestei politici este sporirea competitivității Aeroportului Internațional Chișinău și constă în stimularea companiilor aeriene comerciale ce efectuează zboruri internaționale de pasageri, ce operează sau intenționează să opereze pe Aeroportul Internațional Chișinău prin acordarea asistenței necesare.

Examinând *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene* se constată faptul că pentru a beneficia de reduceri la taxele aeroportuare este necesar ca, compania aeriană să deschidă o rută nouă, care este definită de ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” ca fiind o conexiune cu un aeroport nedeservit în ultimele 12 luni. „Carpatair” SA consideră că prin această definiție eronată și vicioasă legal are loc un abuz de poziție dominantă din partea reclamantului.

Astfel, potrivit celor expuse în plângere, compania aeriană Wizz Air a beneficiat de condiții mai avantajoase în raport cu ceilalți operatori, inclusiv reclamantul, aceste beneficii constând în oferirea unor reduceri considerabile la taxele de aeroport (25% din taxa de aterizare și 100% din taxa de modernizare) pentru rutele Chișinău - Roma și Chișinău - Veneția, în condițiile în care reclamantul opera curse pe alte aeroporturi care deservesc aceleași destinații. Acest fapt, în opinia reclamantului, constituie o politică discriminatorie și anticoncurențială contrară Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

În acest context, Consiliul Concurenței a solicitat de la ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, prin scrisoarea nr. APD-12/184-491 din 05.07.2013, poziția sa vis-a-vis de acest subiect, inclusiv informații cu privire la sursa definirii noțiunii de rută nouă utilizată în *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene*, în baza căreia a acordat reduceri la taxele aeroportuare pentru Wizz Air.

Astfel, prin scrisoarea nr. 12/997 din 22.07.2013, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a menționat faptul că în anul 2012 Republica Moldova a semnat „Acordul privind Spațiul Aerian Comun cu UE și Statele sale membre”, care are drept scop principal crearea unui spațiu aerian comun bazat pe acces deschis la piețele părților, în condiții egale de competiție și respectând aceleași reguli, inclusiv în domeniile siguranței, securității, managementului tarifar aerian, aspectelor sociale și mediului. În paralel cu negocierile privind aderarea la Spațiul Aerian Comun între UE și Republica Moldova, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a elaborat o nouă *Politică de atragere a companiilor aeriene*, bazată pe „principiul nediscriminării”, obligându-se să ofere aceleași condiții tuturor companiilor aeriene. Astfel, studiind și analizând politicile similare ale aeroporturilor din spațiul UE, s-a constatat că definirea noțiunii de rută nouă din *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene* de către ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” este în deplină concordanță cu definiția de rută nouă redată în politicile similare ale aeroporturilor din spațiul UE, și anume: **Rută nouă - o conexiune aeriană comercială cu un aeroport care nu a fost deservită în decursul a cel puțin ultimelor 12 luni.** Întru susținerea și confirmarea celor expuse, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a făcut trimitere la site-urile oficiale ale unor aeroporturi din Spațiul UE (anexând extrasele), și anume ale aeroporturilor din: Budapesta, Dublin, Hamburg, Kosice, Oslo, Porto, Praga și Viena.

În conformitate cu Regulamentul nr. 2408/92 al Consiliului Europei din 23.07.1992 privind accesul operatorilor de transport aerian comunitari la rutele aeriene intracomunitare, noțiunile de *zbor* și *drept de trafic* vin să susțină noțiunea de rută nouă redată în *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene* a ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, după cum urmează:

- *Zbor - plecarea de la un aeroport determinat spre un aeroport de destinație determinat.*
- *Drept de trafic - dreptul unui operator de transport aerian de a transporta pasageri, marfă și / sau corespondență, în cadrul unui serviciu de transport aerian între două aeroporturi comunitare.*

Examinând legislația europeană și a altor țări, noțiunea de *rută nouă* (în domeniul aviației civile) a fost redată doar în *Orientările Comunitare privind Finanțarea Aeroporturilor și ajutorul la Înființare pentru Companiile Aeriene cu plecare de pe Aeroporturi Regionale (2005/C 312/01)* la alin. 79 lit. (c) după cum urmează:

- *rute noi - Ajutorul se aplică numai deschiderii de rute noi sau frecvențe de zboruri, astfel cum sunt definite mai jos, ceea ce conduce la o creștere a volumului net de pasageri (potrivit notei de la subsol „Aceasta se referă la o*

rută sezonieră care devine permanentă sau la o frecvență (care nu este zilnică sau care devine cel puțin zilnică)).

Astfel, potrivit legislației europene, noțiunea de rută este definită ca legătura dintre 2 aeroporturi.

Totodată, prin scrisoarea nr. 12/997 din 22.07.2013, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a informat Consiliul Concurenței că *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene* a fost aplicată din iunie 2012 pentru companiile „Carpatair” SA și Meridiana Fly, care au operat curse de pe Aeroportul Internațional Chișinău, și care au beneficiat de o serie de reduceri pe parcursul unui an întreg pentru operarea curselor noi.

De asemenea, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a indicat faptul că reducerile acordate companiei „Carpatair” SA în decursul unui an au constituit [...] euro pentru lansarea curselor noi, și anume către Veneția (aeroportul Marco Polo) și către Milano (aeroportul Bergamo), menționând în același timp că în perioada lansării cursei spre Milano (aeroportul Bergamo), cursa Milano (Malpensa) era deja operată de către companiile aeriene ÎS „Air Moldova” și Meridiana Fly, însă, indiferent de acest fapt, traficul de pasageri spre ambele aeroporturi din Milano nu s-a micșorat.

Totodată, în scrisoarea ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a fost menționat faptul că, începând cu data intrării în vigoare a *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* și până în prezent, nici o companie aeriană, inclusiv „Carpatair” SA, nu a contestat în mod corespunzător politica dată, astfel fiind de acord cu prevederile acesteia.

Acest fapt reiese și din aceea că „Carpatair” SA a acceptat să beneficieze de reduceri în anul 2012 pentru operarea cursei noi către Milano (Bergamo), ceea ce denotă faptul că a fost de acord cu definiția de rută nouă redată în *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene* de către ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”.

Referitor la aceasta, „Carpatair” SA, prin scrisoarea nr. 1769 din 02.08.2013, a confirmat faptul că pentru operarea cursei către Milano (aeroportul Bergamo) a beneficiat de reduceri în conformitate cu *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene* a ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, încheind totodată cu ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” și „Moldavian Airlines” SRL un *Memorandum de Înțelegere* la 07.06.2012. Astfel, cursa regulată către Milano (aeroportul Bergamo) a fost operată de către „Carpatair” SA împreună cu „Moldavian Airlines” SRL, efectuând [...] de zboruri (dintre care „Carpatair” SA - [...], iar „Moldavian Airlines” SRL - [...]). Acest fapt a fost confirmat de către „Moldavian Airlines” SRL prin adresarea nr. 742 din 30.10.2013.

Reieșind din cele expuse anterior, se constată că ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, în anii 2012-2013, a acordat reduceri la taxele aeroportuare atât Wizz Air,

„Carpatair” SA cât și întreprinderii Meridiana Fly, în baza aceleiași definiții de *rută nouă*.

Prin adresarea nr. 232 din 23.09.2013, reclamantul a depus o completare la plângerea nr. 615 din 26.06.2013, prin care a ținut să menționeze că rutele noi trebuie considerate acelea care deserveșc piețe relevante noi. „Carpatair” SA a reiterat că distanța dintre aeroportul Fiumicino - Roma (deservit de „Carpatair” SA) și aeroportul Ciampino - Roma (deservit de Wizz Air) este de doar 32,5 km. În or. Veneția reclamantul a operat pe aeroportul Marco Polo, iar Wizz Air operează pe aeroportul Treviso. Distanța între aceste aeroporturi este de aproximativ 34 km.

Concluzia „Carpatair” SA este că această distanță între aeroporturi, la cursele menționate mai sus, demonstrează că aceste zboruri deserveșc aceleași piețe relevante, însă cu condiții preferențiale la taxele aeroportuare în favoarea Wizz Air în raport cu reclamantul.

Tot prin această adresare reclamantul aduce la cunoștință că zborul Chișinău – Milano, la care a beneficiat de reduceri la taxele aeroportuare în conformitate cu *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene*, a fost operat în același timp și de Meridiana Fly în perioada iunie - octombrie 2012, pe aeroporturi diferite din aria de acoperire a orașului Milano. Reclamantul opera pe aeroportul Bergamo (la Est de Milano), iar Meridiana Fly pe aeroportul Malpensa (la Vest-Nord de Milano). Distanța dintre aceste două aeroporturi este de aproximativ 100 km. Distanța mare dintre aceste două aeroporturi, în opinia „Carpatair” SA, demonstrează că ele deserveșc de facto piețe relevante diferite, astfel consideră că acordarea reducerilor la taxele aeroportuare pentru cursa Chișinău – Milano (aeroport Bergamo) corespund criteriilor de concurență stabilite de Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

În baza criteriului celor 100 km sau a unei ore de mers cu mașina (*tabelul 1*) ca primă „variabilă reprezentativă” a zonei de recepție a unui aeroport către centrul municipal relevant, acest criteriu fiind determinat pe baza informațiilor primite de la 50 de aeroporturi diferite, care au fost întrebat despre *argumentele comerciale și materialele pe care le folosesc în scopul comercializării serviciilor aeroportuare către operatorii de transport și atragerea acestora*, Comisia Europeană a stabilit că toate aeroporturile menționate mai sus pot fi, *prima facie*, substituibile din punct de vedere al cererii pentru serviciile de transport aerian punct-la-punct al pasagerilor, respectiv deserveșc aceleași piețe relevante.

Distanța aeroporturilor până la centrele urbane din Italia pe care le deservește

Nr.	Oraș	Aeroport	Distanța până în centrul orașului	Timp parcurs / transport privat	Timp parcurs / transport public
1.	Veneția	Marco Polo	12 km	20 min	20 min
		Treviso	31 km	35 min	45 min
2.	Roma	Fiumicino	26 km	27 min	40 min
		Ciampino	18 km	26 min	40 min
3.	Milano	Malpensa	45 km	56 min	50 min
		Bergamo	45 km	50 min	60 min

Sursă: Decizia nr. COMP/M.6663 din 27.02.2013 privind cazul Ryanair / Aer Lingus III, alin. (245), (283), (316).

Prin adresarea nr. 231 din 23.09.2013, reclamantul a înaintat cerere suplimentară la plângerea depusă la data de 26.06.2013 în adresa Consiliului Concurenței, prin care a solicitat Plenului Consiliului Concurenței adoptarea aplicării de măsuri interimare care să interzică reclamatului să ofere reduceri la taxele aeroportuare companiei Wizz Air pe cursele din Chișinău spre Roma și spre Veneția până la adoptarea unei decizii finale în privința definiției corecte a termenului *rută nouă*. Tot aici, „Carpatair” SA a precizat că o consecință a reducerilor oferite de către reclamat companiei Wizz Air este scăderea considerabilă a prețului biletului la cursele menționate operate de Wizz Air, ceea ce în final ar duce la transferul pasagerilor de pe zborul reclamantului la zborul Wizz Air.

Ca răspuns, Consiliul Concurenței prin scrisoarea nr. APD-12/320-823 din 04.10.2013 a adus la cunoștința reclamantului că *măsurile interimare pot fi dispuse de către Plenul Consiliului Concurenței în temeiul art. 41 alin. (3) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, numai dacă presupusa încălcare reprezintă o practică interzisă expres de lege și trebuie eliminată fără întârziere pentru a preveni producerea unui prejudiciu grav și cert*. În contextul celor expuse, Consiliul Concurenței a solicitat argumentarea cu anexarea probelor confirmative referitoare la prejudiciul grav și cert, care ar putea fi produs ca urmare a acordării reducerilor la taxele aeroportuare companiei aeriene Wizz Air, solicitarea rămânând fără răspuns.

Atât „Carpatair” SA (până în anul 2014), cât și Wizz Air, precum și ÎS „Air Moldova”, și Meridiana Fly furnizează servicii regulate de transport aerian de pasageri, activitățile acestora suprapunându-se pe unele rute spre / dinspre Republica Moldova.

Totodată, întru verificarea respectării art. 11 din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 de către ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” și evaluarea efectelor anticoncurențiale ca urmare a acordării reducerilor la taxele aeroportuare

întreprinderii Wizz Air, Meridiana Fly și întreprinderii „Carpatair” SA, urmează de evaluat dacă:

- cursa Chișinău – Veneția (aeroportul Treviso), deservită de Wizz Air este substituibilă cu cursa Chișinău – Veneția (aeroportul Marco Polo), deservită de „Carpatair” SA;
- cursa Chișinău - Milano (aeroportul Bergamo), deservită de „Carpatair” SA este substituibilă cu cursa Chișinău – Milano (aeroportul Malpensa), operată de ÎS „Air Moldova” și Meridiana Fly precum și,
- cursa Chișinău - Roma (aeroportul Ciampino), deservită de Wizz Air este substituibilă cu cursa Chișinău – Roma (Fiumicino), operată de „Carpatair” SA pentru a determina dacă întreprinderile Wizz Air și „Carpatair” SA și, respectiv, ÎS „Air Moldova”, Meridiana Fly și „Carpatair” SA activează pe aceleași piețe relevante.

Cu referire la substituibilitatea aeroporturilor și piețele relevante pe care acestea operează, prin Decizia nr. COMP/M.6663 din 27.02.2013 privind cazul Ryanair / Aer Lingus III, Comisia Europeană a stabilit că mai multe grupuri de aeroporturi sunt substituibile (*tabelul 2*):

Tabelul 2

Grupuri de aeroporturi ce fac parte din același sistem aeroportuar

Barcelona El Prat, Girona și Reus	Aeroporturile din Londra (Heathrow, Gatwick, Stansted, Luton și City)	Stockholm Arlanda și Skavsta
Bilbao și Santander	Manchester și Liverpool (pentru Cork și Shannon)	Toulouse și Carcassonne
Birmingham și East Midlands	Milano Linate, Malpensa și Bergamo	Veneția (Marco Polo) și Treviso
Bruxelles și Charleroi	München și Memmingen	Viena și Bratislava
Glasgow și Prestwick	Paris CDG, Beauvais și Orly	Varșovia și Modlin
Frankfurt și Hahn	Roma Fiumicino și Ciampino	

Sursă: Decizia nr. COMP/M.6663 din 27.02.2013 privind cazul Ryanair / Aer Lingus III alin.(371)

Astfel, conform Regulamentului (CEE) nr. 2408/92 al Consiliului European, grupurile de aeroporturi Marco Polo / Treviso (or. Veneția), Fiumicino / Ciampino (or. Roma), Malpensa / Bergamo (or. Milano) fac parte, fiecare, dintr-un „sistem aeroportuar” în conformitate cu Anexa II al Regulamentului (CEE) nr 2408/92 al Consiliului, și anume că acestea sunt grupate împreună pentru a deservi același oraș sau conurbație.

Conform studiului de piață efectuat în cadrul investigației asupra cazului nr. COMP/M.4439 din 2007 privind cazul Ryanair / Aer Lingus și în baza opiniilor împărtășite de majoritatea părților implicate în studiu, Comisia Europeană a concluzionat că aeroporturile Marco Polo și Treviso, Fiumicino și Ciampino,

Malpensa și Bergamo, din punct de vedere al consumatorului, sunt substituibile pentru pasagerii destinațiilor punct-la-punct, acest fapt fiind susținut și de operatorii acestor aeroporturi care consideră, că fiecare din aceste aeroporturi deservește orașele conurbațiilor din care fac parte.

În contextul celor expuse anterior, cursele operate de companiile Wizz Air și „Carpatair” SA spre sistemele aeroportuare din raza orașelor Roma și Veneția, precum și cursele operate spre sistemul aeroportuar din raza orașului Milano de către companiile ÎS „Air Moldova” și Meridiana Fly, „Carpatair” SA sunt substituibile, deci întreprinderile Wizz Air și „Carpatair” SA, respectiv, ÎS „Air Moldova”, Meridiana Fly și „Carpatair” SA activează pe aceleași piețe relevante.

În vederea efectuării unei analize mai aprofundate, prin scrisoarea nr. APD-12/327-834 din 09.10.2013 au fost solicitate informații de la ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” cu privire la fluxul de pasageri pe cursele examinate în prezenta investigație.

În urma analizei și sistematizării informațiilor prezentate (*tabelul 3*) prin adresarea nr. 12/1399 din 30.10.2013, s-a constatat faptul că ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a acordat reduceri pentru operarea rutelor noi în cadrul *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* companiilor „Carpatair” SA, „Moldavian Airlines” SRL, Wizz Air și Meridiana Fly. Tot aici, reclamatul a prezentat informații sistematizate privind evoluția numărului pasagerilor pe direcția Milano, Roma și Veneția pe parcursul anilor 2011, 2012 și 2013.

La solicitarea nr. APD-12/379-990 din 19.11.2013, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a remis Consiliului Concurenței prin adresarea nr. 12/1476 din 09.12.2013 informații cu privire la cuantumul reducerilor acordate companiilor Meridiana Fly, pentru cursa Chișinău-Bologna, „Carpatair” SA pentru cursele Chișinău-Milano (aeroportul Bergamo) și Chișinău-Veneția (aeroportul Marco Polo), Wizz Air pentru Chișinău-Roma (aeroportul Ciampino) și Chișinău-Veneția (aeroportul Treviso), informații privind numărul de locuri în navele cu care companiile aeriene „Carpatair” SA, Wizz Air, Meridiana Fly deservește cursele pentru care beneficiază / au beneficiat de reduceri la taxele aeroportuare, precum și informații incluse în Anexa 1 la scrisoarea sus menționată privind evoluția numărului pasagerilor curselor Milano-Chișinău, Roma-Chișinău, Veneția-Chișinău, Bologna-Chișinău pe parcursul anilor 2011, 2012 și 2013.

Reducerile se referă la taxa de aterizare (7,0 euro/tonă - greutate aeronavă), taxa de deservire a pasagerilor (6,20 euro/pasager plecare-sosire), taxa de modernizare a aeroportului (9,0 euro/pasager plecare).

[...]

Sursă: Scrisoare nr. 12/1399 din 30.10.2013, Scrisoare nr. 12/1476 din 09.12.2013 de la ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”.

Ca referință a problemei abordate în investigația dată s-a recurs la sistematizarea și analiza evoluției (*Graficul 1*) numărului pasagerilor cursei Chișinău - Milano pe parcursul anilor 2011, 2012, 2013 (ianuarie – septembrie), analiză bazată pe informația inclusă în Anexa 2 la scrisoare nr. 12/1399 din 30.10.2013 de la ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”.

Conform datelor prezentate de ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, prin implementarea *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* au fost oferite reduceri pentru deschiderea unei rute noi întreprinderii „Carpatair” SA pe ruta Chișinău – Milano (aeroport Bergamo), deși această direcție, Chișinău-Milano (aeroport Malpensa), era deservită deja de ÎS „Air Moldova” și Meridiana Fly.

Graficul 1

Evoluția numărului de pasageri pe cursa Chișinău - Milano în anii 2011, 2012, 2013

[...]

**Sistematizarea informațiilor conform Scrisorii nr. 12/1399 din 30.10.2013, Anexa 2.*

În comparație cu aceeași perioadă a anului 2011, se remarcă o creștere esențială, de aproximativ [...]%, a fluxului de pasageri pe direcția Chișinău-Milano în perioada iunie - octombrie 2012, perioadă ce corespunde existenței rutei noi în paralel cu rutele deservite de ÎS „Air Moldova” și Meridiana Fly. O scădere a fluxului de pasageri la ÎS „Air Moldova” cu aproximativ [...]% pe acest interval de timp precum și creșterea fluxului de pasageri la Meridiana Fly cu aproximativ [...]% pe același interval de timp, comparativ cu perioada iunie - octombrie 2011, nu susține ideea unui transfer al fluxului de pasageri spre „Carpatair” SA - beneficiara reducerilor în cadrul *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene*. Deschiderea rutei noi nu a stat la baza unei reduceri a fluxului de pasageri la celelalte 2 companii pe această direcție. Astfel, se constată că nu s-a realizat un transfer al traficului de pasageri în favoarea beneficiarei reducerilor în cadrul *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene*, așa cum pretinde reclamantul în plângere.

În această ordine de idei, urmare a solicitărilor Consiliului Concurenței întru elucidarea unor aspecte de ordin concurențial, aspecte propagate de *Politica de*

Atragere a Companiilor Aeriene, drept răspuns la scrisoarea nr. APD-06/49-195 din 16.02.2015 „Avia Invest” SRL a menționat prin scrisoarea nr. 10/231 din 18.03.2015 că Aeroportul Internațional Chișinău a înregistrat în anul 2013 un flux de 1 321 362 pasageri, ceea ce reprezintă o creștere de 8,26% mai mare față de perioada anului 2012.

Tabelul 4

Companiile concurente pe rute noi în cadrul PAC în anul 2013

[...]

* Pax se referă la pasager sau scaunele ocupate în aeronavă

** Cu bold sunt evidențiate datele operatorilor aerieni care au beneficiat de reducere a taxelor aeroportuare în anul 2013

Sursă: Scrisoarea de la „Avia Invest” SRL nr. 10/231 din 18.03.2015

În anul 2013, operatorii aerieni Wizz Air, Meridiana Fly, „Carpatair” SA și ÎS „Air Moldova” au deservit rute concurente (Milano, Roma, Veneția) cu acele rute care au beneficiat de reduceri în conformitate cu *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene*, în aceeași perioadă a anului. Dintre companiile menționate doar Wizz Air, Meridiana Fly și „Carpatair” SA sunt operatorii care au beneficiat de reducere a taxelor aeroportuare în anul 2013 (*tabelul 4*).

Conform informațiilor oferite de „Avia Invest” SRL, în anul 2014 s-a evidențiat impactul pozitiv al *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* asupra companiilor aeriene și asupra fluxului de pasageri. Astfel, s-a înregistrat un flux de 1 781 469 pasageri în anul 2014, ceea ce reprezintă o creștere de 34,28% față de perioada anului 2013.

Tabelul 5

Companiile concurente pe rute noi în cadrul PAC în anul 2014

[...]

* Pax se referă la pasager sau scaunele ocupate în aeronavă

**Cu bold sunt evidențiate datele operatorilor aerieni care au beneficiat de reducere a taxelor aeroportuare în anul 2014

Sursă: Scrisoarea de la „Avia Invest” SRL nr. 10/231 din 18.03.2015

În urma analizei efectuate, s-a constatat faptul că în anul 2014 operatorii aerieni Wizz Air, Meridiana Fly, „Carpatair” SA și ÎS „Air Moldova” deservesc rute concurente (Milano, Roma, Veneția) cu acele rute care au beneficiat de reduceri în conformitate cu *Politica de Atragere a Companiilor Aeriene*, în aceeași perioadă a

anului. Dintre companiile menționate, doar Wizz Air și „Carpatair” SA sunt operatorii aerieni care au beneficiat de reducere a taxelor aeroportuare în anul 2014 (datele cărora sunt evidențiate cu bold în *tabelul 5*).

Drept urmare, conform celor comunicate de „Avia Invest” SRL, analiza datelor din 2013, dar în special 2014, relevă faptul că reducerile aplicate companiilor aeriene care deserveșc rute noi în aceleași orașe, aeroporturi diferite, nu a influențat negativ numărul de operațiuni și de pasageri ai companiilor care nu beneficiază de reduceri și deserveșc rute concurente. Prin urmare, aplicarea prevederilor *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* a determinat creșterea numărului de operațiuni totale cu [...] % și a celui de pasageri cu [...] % care sunt deserviți de către companiile aeriene care au beneficiat de reduceri la taxele aeroportuare precum și cele care au efectuat rute deja existente (informație prezentată în *tabelul 5*).

Analizând datele din *tabelul 4* și *tabelul 5*, se observă o creștere de [...] % a fluxului de pasageri al companiei ÎS „Air Moldova” pe direcțiile Milano, Roma și Veneția, rute pe care a concurat cu companiile beneficiare de reduceri în cadrul *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene*, și anume Wizz Air, „Carpatair” SA și Meridiana Fly, în 2014 față de 2013 de la [...] pasageri la [...] pasageri, ceea ce reprezintă un indiciu relevant întru susținerea ideii că un transfer al pasagerilor la companiile beneficiare de reduceri la taxele aeroportuare nu s-a realizat pe contul acestor reduceri. Scăderile înregistrate de „Carpatair” SA și nerentabilitatea operării rutelor deservite de companie nu pot fi puse în seama acțiunilor ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”. Evoluția generală a activității „Carpatair” SA nu este o dovadă a faptului că există o legătură între pretinsele fapte ale aeroportului și situația sa financiară actuală.

Totodată, prin scrisoarea nr. 10/231 din 18.03.2015, „Avia Invest” SRL a menționat că în anul 2014, au fost operate de pe / pe aeroportul Chișinău 9 destinații noi spre care au fost transportați [...] pasageri, ceea ce reprezintă [...] % din numărul total de pasageri, astfel, considerând că prevederile *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* stimulează introducerea noilor destinații.

Din scrisoarea nr. 10/231 din 18.03.2015 de la „Avia Invest” SRL, identificăm cinci operatori aerieni care au beneficiat (în baza prevederilor *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* în care ruta nouă este definită ca conexiune aeriană comercială cu un **aeroport**, care nu a fost deservită în decursul a cel puțin ultimelor 12 luni) / beneficiază (în baza prevederilor *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* în care ruta nouă este definită ca conexiune aeriană comercială cu un **oraș**, care nu a fost deservită în decursul a cel puțin ultimelor 12 luni) de reducere la taxele aeroportuare în 2014, pentru următoarele rute: Wizz Air: Veneția (aeroport Treviso) și Roma (aeroport Ciampino) 23.09.2013 -23.09.2014; „Carpatair” SA: Londra (aeroportul

Luton) 19.12.2013 – 01.02.2014; Fly Dubai: Dubai – 20.11.2013 – 20.11.2014; ÎS „Air Moldova”: Barcelona 03.06.2014 – 03.06.2015; Nijnevartovsk 07.06.2014 – 07.06.2015; Heraklion 25.06.2014 – 25.06.2015; Torino 26.10.2014 – 26.10.2015; Eurolot: Varșovia 26.10.2014 – 26.10.2015.

Potrivit informațiilor prezentate, la solicitarea Consiliului Concurenței, de către „Avia Invest” SRL prin scrisoarea nr. 12/674 din 10.08.2015, după concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău de către „Avia Invest” SRL, prin ordinul nr. 3 din 01.11.2013 a fost aprobată ediția 3-a a *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene*. Prevederile stipulate în această ediție nu au suferit schimbări. Oferirea reducerilor la taxele aeroportuare companiilor aeriene în cadrul politicii s-a făcut în baza aceleași definiții de rută nouă.

O nouă ediție a *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* a fost aprobată prin ordinul nr. 139a din 19.09.2014, aceasta ediție aducând modificări în definirea termenului de rută nouă, respectiv o conexiune aeriană comercială cu un **oraș**, care nu a fost deservită în decursul a cel puțin ultimelor 12 luni.

Programul de stimulare, folosit de ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” / „Avia Invest” SRL (din 01.11.2013), reprezintă un instrument comun de stabilire a prețurilor folosit de 1/3 din aeroporturile mari din Europa (conform documentului de lucru intitulat *Programele de stimulare ale aeroporturilor – O perspectivă Europeană*, a Departamentului de Management General, Politici de Afaceri și Logistică a Universității din Cologne) și din întreaga lume (aeroportul din Praga, Frankfurt, aeroportul internațional Mineta San Jose, aeroportul din Miami, Oakland, aeroportul Chiang Mai, Chiang Rai din Thailanda, aeroportul din Hong Kong etc.) pentru a genera cerere suplimentară. Într-o formă mai mult sau mai puțin schimbată (cu referire la marimea reducerilor, termenul pentru care se acordă, tipurile de taxe la care se acordă scutiri sau reduceri, definirea termenului de „destinație nouă” sau rută nouă etc.), acestea pot fi adaptate de către aeroporturi după necesitățile de dezvoltare și capacitatea de a oferi reduceri în cadrul acestor programe.

Stimulentele oferite în cadrul unor astfel de programe se referă la acordarea unor reduceri de taxe, scutiri și la utilizarea veniturilor aeroportului pentru a finanța anumite costuri de promovare acceptabile, acestea având drept scop încurajarea unui operator aerian în creșterea și dezvoltarea serviciilor proprii pe respectivul aeroport.

Astfel de programe / politici nu trebuie să conțină prevederi ce pot duce în mod nejustificat la excluderea sau la imposibilitatea unor operatori aerieni de a participa în cadrul unui program de stimulare, ca de exemplu: stipularea unor condiții ce presupune folosirea unui anumit tip de aeronavă, cu referire la greutatea aeronavei sau numărul de locuri, acordarea reducerilor doar unor anumiți operatori, ca exemplu,

operatorilor de transport aerian low cost, operatorilor de transport aerian nou intrați pe piață etc.

Toți transportatorii aerieni situați în mod similar pe o piață trebuie să aibă șanse egale de a primi aceleași stimulentele în aceleași circumstanțe. Stimulentele nu pot fi proiectate și oferite transportatorilor aerieni în mod individual.

Efectele emergente deschiderii rutei noi spre Milano (aeroportul Bergamo), Veneția (aeroportul Treviso), Roma (aeroportul Ciampino), Bologna (aeroportul Guglielmo Marconi), Londra (aeroportul Luton), Dubai, Barcelona, Nijnevartovsk, Heraklion, Torino, Varșovia și acordării reducerilor de către ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” și „Avia Invest” SRL (începând cu 01.11.2013) companiei Wizz Air, „Carpatair” SA, Meridiana Fly, ÎS „Air Moldova”, Fly Dubai și Eurolot în baza condițiilor *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene*, nu poartă caracter anticoncurențial. Reducerile s-au acordat pe o perioadă scurtă de timp și / sau au fost limitate, iar prevederile politicii aeroportului au fost publice, transparente pentru toate companiile aeriene, ceea ce înseamnă că nu au fost discriminatorii.

La data de 02.10.2015 prin scrisorile nr. APD – 06/387 – 1640, nr. APD – 06/389 – 1641 și nr. APD – 06/388 – 1642, Consiliul Concurenței a remis ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău”, reprezentanței „Carpatair” SA în Republica Moldova și „Avia Invest” SRL raportul de investigație pentru prezentarea de obiecții și propuneri pe baza acestuia. Prin scrisoarea nr. 12/205 din 16.10.2015 și nr. 12/940 din 11.11.2015 ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” și „Avia Invest” SRL au menționat că nu au propuneri sau obiecții asupra raportului de investigație.

În același timp, „Carpatair” SA nu a prezentat careva observații asupra raportului în cauză.

IV. Calificarea legală a acțiunilor constatate conform prevederilor Legii concurenței nr. 183 din 11.07.2012

Analizând acțiunile descrise mai sus, Consiliul Concurenței reține următoarele:

- În paralel cu negocierile privind aderarea la Spațiul Aerian Comun între UE și Republica Moldova, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a elaborat o nouă *Politică de Atragere a Companiilor Aeriene*, bazată pe principiul nediscriminării, obligându-se să ofere în aceleași condiții tuturor companiilor aeriene reduceri la taxele aeroportuare pentru deschiderea unei rute noi, care a fost definită de ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” ca fiind o conexiune cu un aeroport nedeservit în ultimele 12 luni.

- În anii 2012-2013, ÎS „Aeroportul Internațional Chișinău” a acordat reduceri la taxele aeroportuare atât Wizz Air, „Carpatair” SA cât și întreprinderii Meridiana Fly, în baza aceleiași definiții de rută nouă. De reduceri, de-a lungul

existenței acestei politici, au beneficiat 6 companii aeriene: Wizz Air, „Carpatair” SA, Meridiana Fly, ÎS „Air Moldova”, Fly Dubai și Eurolot.

- Analiza informațiilor sistematizate, din perioada anilor 2011, 2012, 2013, 2014 privind evoluția fluxului de pasageri pe rutele concurente, conform datelor prezentate de părțile implicate, s-a constatat că deschiderea rutelor noi nu a stat la baza reducerii fluxului de pasageri la companiile care nu beneficiază de reduceri în cadrul *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* pe această direcție.

- În anul 2014, pe Aeroportul Internațional Chișinău s-a înregistrat un flux de 1 781 469 pasageri, ceea ce reprezintă o creștere de 34,28% mai mare față de perioada anului 2013, și au fost operate de pe / pe Aeroportul Internațional Chișinău 9 destinații noi spre care au fost transportați [...] pasageri, ceea ce reprezintă [...] % din numărul total de pasageri. Astfel, prevederile *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* a Aeroportul Internațional Chișinău au stimulat introducerea noilor destinații.

- Condițiile *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* nu poartă caracter anticoncurențial, întrucât reducerile se acordă pe o perioadă scurtă de timp și / sau sunt limitate, iar prevederile politicii aeroportului sunt publice, transparente pentru toate companiile aeriene, ceea ce înseamnă că nu sunt discriminatorii.

În concluzie finală, se constată că efectul de eliminare, presupus de reclamant, al acestui sistem, cu referire la reducerile la taxele aeroportuare care s-au oferit în baza prevederilor *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene* care a definit termenul de rută nouă ca conexiune aeriană comercială cu un **aeroport**, care nu a fost deservită în decursul a cel puțin ultimelor 12 luni, are avantaje pentru piață și pentru consumatori și nu depășește ceea ce este necesar pentru a realiza aceste avantaje, astfel acest sistem nu poate fi considerat abuziv.

Totodată, este de menționat că atragerea companiilor aeriene și crearea condițiilor propice pentru o concurență tot mai mare în acest domeniu reprezintă catalizatorul procesului de reducere dramatică a prețurilor la biletele de avion și generarea unei competiții semnificative cu transportul terestru (tren, autocare), iar beneficiar al acestei competiții dintre diverse tipuri de transport este în continuare consumatorul final – pasagerul.

Prin urmare, în lipsa obiectului încălcării (acordarea abuzivă a reducerilor în cadrul *Politicii de Atragere a Companiilor Aeriene*) precum și în lipsa efectului (nu s-a constatat limitarea concurenței pe piață sau lezarea intereselor legitime a concurenților), acțiunile reclamate nu întrunesc elementele constitutive ale componenței de încălcare prevăzute de art. 11 alin. (2) lit. c) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012.

Reieșind din constatările expuse mai sus, în temeiul art. 39 și art. 41 din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012, Plenul Consiliului Concurenței

DECIDE:

1. A înceta investigația cazului inițiat prin Dispoziția Plenului Consiliului Concurenței nr. 4 din 13.09.2013 deoarece pe parcursul desfășurării acesteia nu au fost descoperite probe suficiente privind încălcarea prevederilor art. 11 alin. (2) lit. c) din Legea concurenței nr. 183 din 11.07.2012 care ar justifica aplicarea de măsuri corective sau sancțiuni.
2. Prezenta Decizie intră în vigoare la data adoptării și va fi adusă la cunoștință părților.

**Președintele Plenului
Consiliului Concurenței**

Viorica CĂRARE